

form in Angriff genommen wird ist deshalb **darauf zu achten**, dass das **Abgabenniveau insgesamt nicht sinkt, da sonst sozialer Fortschritt mittelfristig nicht finanzierbar sein wird**.

Ausgabenseitig überrascht, dass sich der **Rückgang quer durch alle Kategorien** zieht. Nicht einmal die Sozialleistungen, die in erster Linie Pensionsausgaben enthalten, würden demnach ihren Anteil an der Wirtschaftsleistung halten können. Einzige Ausnahme bilden die Zinszahlungen, was allerdings weder mit dem sinkenden Defizit noch dem allgemein niedrigen – und wohl auch mittelfristig unter der nominellen Wirtschaftsleistung liegenden – Zinsniveau übereinstimmt. Auch wenn die Schätzung des Bundes plausibler als zuletzt sein dürfte, so scheint in der gesamtwirtschaftlichen Darstellung noch ein kleiner Polster in der Defizitentwicklung vorhanden sein.

3.2.1 Unsichere Prognose der Wirtschaftsdaten und des strukturellen Defizits

Das größte interne Risiko für die öffentlichen Finanzen besteht nach wie vor bei den Banken, die schon in den letzten Jahren einen erheblichen Teil des Budgetdefizits verursacht haben und weiterhin in Osteuropa zu exponiert sind. Das größte externe Risiko besteht in der Fortsetzung der gescheiterten Austeritätspolitik in der EU, die Massenarbeitslosigkeit bei unseren Handelspartnern und so auch bei uns hohe Kosten verursacht. Diese hat bereits in den Vorjahren regelmäßig dazu geführt, dass die halbwegs passablen Wirtschaftsprognosen letztlich nicht eingetreten sind. Sowohl 2012 als auch 2013 schrumpfte die Wirtschaft der Eurozone, obwohl im Vorjahr noch jeweils ein Wachstum prognostiziert wurde.

Mittelfristige Wirtschaftsprognosen sind allgemein **mit** noch größerer **Vorsicht** zu genießen, vor allem wenn sie die öffentlichen Haushalte betreffen. Paradigmatisch war im Vorjahr die „Budgetloch“-Debatte: Damals wurde suggeriert, Budgetdefizite ließen sich bis 2018 auf 100 Millionen genau planen. Gleichzeitig stellte sich nun heraus, dass selbst die Prognosen des Defizits im Oktober des laufenden Jahres extrem schlecht sind. Ging man zu diesem Zeitpunkt im BMF noch von einem Defizit von 2,3 % des BIP aus und im WIFO sogar noch von 2,6 % des BIP, so lag es gemäß vorläufigem Ergebnis von Statistik Austria letztlich um über zwei Milliarden Euro niedriger bei nur 1,5 % des BIP.

Normalerweise liegt der Grund für derlei Abweichungen in der konjunkturellen Entwicklung: Mit der Wirtschaftsleistung steigen die Einnahmen nahezu parallel und gehen die Ausgaben insbesondere für Arbeitslosigkeit zurück. **Als Faustregel gilt, dass ein realer BIP-Zuwachs von einem Prozentpunkt den Budgetsaldo um 0,5 bis 0,6 Prozentpunkte verbessert**. Das ist auch der Grund warum gut zusammengestellte Konjunkturpakete mittelfristig sogar helfen können, die öffentlichen Haushalte wieder zu stabilisieren, auch wenn sie kurzfristig höhere Ausgaben verursachen.

2013 lag das letzten Endes geringere Defizit aber nicht an der konjunkturellen Entwicklung, sondern an der fast schon **traditionell** zu pessimistischen Budgetplanung in Österreich, bei der zumindest seit der Rezession 2009 die **Zinsausgaben des Bundes sowie die Defizite von Ländern und Gemeinden überschätzt und vor allem die Lohnsteuereinnahmen unterschätzt** werden.

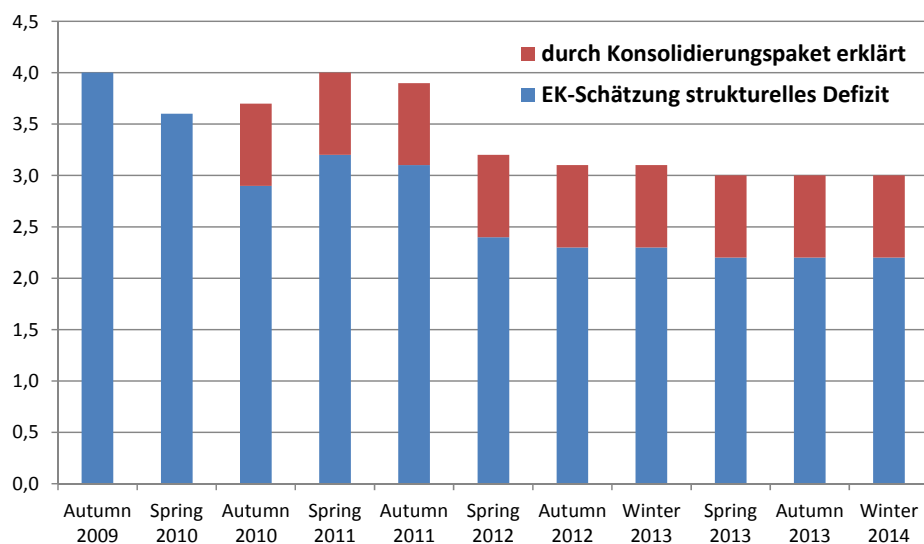
Spätestens seit dem Fiskalpakt auf europäischer Ebene geht für die Budgetplanung ein zusätzliches Risiko von der revisionsanfälligen Schätzung der Konjunkturbereinigung für das strukturelle Defizit aus³. Dieses wird auf Basis des Maastricht-Defizits berechnet, indem um Einmalmaßnahmen und um den konjunkturellen Einfluss bereinigt wird. Letzteres beruht in erster Linie auf der Schätzung des Produktionspotenzials bzw. Potentialoutput. Das Problem ist nun, dass für die **Schätzungen zum Potentialoutput die ungeeigneten Methoden der Europäischen Kommission verwendet werden**.

³ Vgl. zB http://www.fiskalrat.at/de/img/3-praesentation_truger_tcm163-261060.pdf

Diese führen in der gesamten Eurozone zu einer **systematischen Unterschätzung der wirtschaftlichen Möglichkeiten**, was schwerwiegende wirtschaftspolitische Probleme mit sich bringt: So wird ein unrealistisches Bild der wirtschaftlichen Lage gezeichnet, das Problem der Arbeitslosigkeit verharmlost **und das strukturelle Budgetdefizit markant überschätzt**, was in ganz Europa eine zu restriktive Orientierung der Budgetpolitik nach sich zieht. Die österreichische Bundesregierung muss deshalb auf europäischer Ebene darauf drängen, die Schätzungen von Potentialoutput, struktureller Arbeitslosigkeit und strukturellem Budgetdefizit auf realistischere Grundlagen zu stellen.

Eine solche **Änderung der Schätzmethode würde aber bestenfalls wenig an der Revisionsanfälligkeit ändern**. Betrachtet man beispielsweise die Schätzungen des strukturellen Defizits in Österreich 2011 durch die EU-Kommission im Zeitverlauf seit 2009, so ist zu erkennen dass die nicht durch diskretionäre Maßnahmen erklärbaren Schwankungen in etwa 1 % des BIP betragen. Das entspricht nicht nur mehr als das Doppelte des erlaubten Grenzwerts für das strukturelle Defizit. Es grenzt an Absurdität am Versuch der Planung eines Zielwerts auf die zweite Kommastelle genau festzuhalten, obwohl die dafür verwendete Messmethode gerade mal die Vorkommastelle richtig erfasst.

Abbildung 12: Schätzung für das strukturelle Defizit 2011 durch die EK im Zeitverlauf



Quelle: jeweilige Prognosen der EU-Kommission, eigene Berechnungen.

Vergleicht man die aktuelle Schätzung des mittelfristigen Produktionspotenzials mit jener aus dem letzten Strategiebericht, so ist bereits ein erster Schritt in die richtige Richtung zu erkennen: Das BMF stützt sich seit heuer nicht mehr auf eine intransparente eigenen Schätzungen für das mittelfristige jährliche reale Potenzialwachstum (zuletzt rund 1,3 %), sondern übernimmt nun auch bei dieser Größe die Prognose des WIFO von etwa 1,7 %. Auch wenn sich durch die unzureichende Methode der EU-Kommission eine Unterschätzung der **Outputlücke** und damit eine Überschätzung des strukturellen Defizits ergibt, so ist nun zumindest das ökonomisch Bild für die **mittelfristige Entwicklung stimmig**.

Eine zweite Möglichkeit für eine Linderung des Problems wäre die Vergrößerung des Spielraums für eine sinnvolle Budgetpolitik, indem langfristige Investitionen in einem größeren Ausmaß wieder langfristig finanziert werden können. Entsprechend der sogenannten „**Goldenen Regel der Finanzpolitik**“ sollen sie deshalb weder auf europäischer noch auf nationaler in die Defizitberechnung eingehen.

Letztlich ist bezüglich der Entwicklung des strukturellen Defizits in den Budgetunterlagen **positiv hervorzuheben**, dass die Kritik an der intransparenten Darstellung der AK zum Teil aufgegriffen wurde, da nun zumindest die Einmalmaßnahmen je Planungsjahr und auch die Entwicklung der geschätzten Outputlücke ausgewiesen werden.

3.2.2 Bankenpaket: budgetäre Belastung, Abwicklung der Hypo Alpe Adria, Planung und Budgetierung

3.2.2.1 Budgetäre Kosten der Bankenpakete

Im Rahmen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes sind bis zu 15 Mrd Euro für Eigenkapitalmaßnahmen für Kreditinstitute und Versicherungsgesellschaften vorgesehen (Partizipationskapital, Erwerb von Gesellschaftsanteilen an Instituten durch den Bund, Haftungsübernahmen für ausfallgefährdete Kredite und Veranlagungen). Das Interbankenmarktstärkungsgesetz (IBSG) ist mit Jahresende 2010 ausgelaufen, gewährte Haftungen für Wertpapieremissionen der Banken bestehen jedoch noch weiter. Im Folgenden werden nur die Maßnahmen sowie die budgetären Auswirkungen des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes dargestellt.

Die nachfolgende Übersicht gibt für die jeweiligen Kreditinstitute einen Überblick über die bisherigen Unterstützungsmaßnahmen gemäß FinStaG (Haftungen, Garantien, Kapitalzuschüsse, Partizipationskapital). Sie machten bis Ende April 2014 14,8 Mrd aus. Damit ist der **Rahmen für das Bankenpaket** in Höhe von 15 Mrd Euro **zu 98,5 % ausgeschöpft**. Darin bereits berücksichtigt sind die Rückzahlungen von Partizipationskapital. Die Erste Bank (1.224 Mio Euro) und die BAWAG PSK (550 Mio Euro) haben ihr Partizipationskapital zur Gänze getilgt. Berücksichtigt ist auch jene Kapitalerhöhung in Höhe von 750 Mio Euro, die die Alpe Adria Bank 2014 zur Erstellung der Bilanz 2013 benötigte (Konzerngeschäftsbereich 2013).⁴ Nicht enthalten ist jene Kapitalerhöhung, den die Hypo Alpe Adria Bank für die Erstellung der Abschlussbilanz bis zur Errichtung der Abbaugesellschaft Anfang September noch brauchen wird. Die Rede ist von rund 700 Mio Euro. Ein freier Rahmen für weitere Maßnahmen gemäß FinStaG ergibt sich aber nur dann, wenn die Raiffeisenbank International – wie angekündigt – das ihr gewährte Partizipationskapital in Höhe von 1,75 Mrd Euro zum Teil oder zur Gänze zurückzahlt.

Abbildung 13: Überblick Bankenhilfen je Kreditinstitut per 30.4.2014⁵

Unterstützungsmaßnahmen gem FinStaG je Kreditinstitut 2008- April 2014 in Mio Euro	
Hypo Alpe Adria Bank International AG	5.550
Kommunalkredit Austria AG	250
KA-Finanz AG	5.876
Österreichische Volksbanken AG	1.350
Raiffeisen Bank International AG	1.750
BAWAG PSK	0
Erste Group Bank AG	0
Gesamt	14.776

Quelle: Berichte des BMF an Hauptausschuss gem FinStaG, Hypo-Konzerngeschäftsbereich 2013; Stand: 30.4.2014.

⁴ <http://www.hypo-alpe-adria.com/de/content/finanzberichte-praesentationen>

⁵ Eine genaue Aufschlüsselung findet sich im Anhang